قانون السلطة التنفيذية في العراق بعد عام 2005 وعلاقته بالترهل الحكومي

الدكتور: احمد يحيى هادي الزهيري
كلية الامام الكاظم، جمهورية العراق

المخلص

انتقل العراق بعد 2003 من النظام الاحادي الى النظام الديمقراطي دون المرور بمرحلة انتقالية وساهم ذلك بالتأثير سلبا على الديمقراطية في العراق ، وهذا الاخير قد تبنى اسلوب الديمقراطية التوافقية كأسلوب لتقاسم السلطة لاستيعاب القطاعات المهمة في المجتمع العراقي ، الا ان التجربة العراقية قد شهدت سوء تطبيق لهذه الديمقراطية بالتالي تحولت الى محاصصة سياسية حزبية اثرت وبشكل واضح على هيكل السلطة التنفيذية ؛ وذلك لإرضاء اكبر عدد من الراغبين في المشاركة السياسية.

وغالبا ما يكون الترهل في عدد الوزارات ووكلاء الوزراء والمدراء العاميين وكل ذلك شكل ترهلا واضحا في هيكل السلطة التنفيذية ،ولو كان هناك قانون يحدد هيكل السلطة التنفيذية (قانون السلطة التنفيذية) لما سمح باستحداث مؤسسات فائضة عن الحاجة لذلك وضعنا فرضية مفادها (ان تحول تقاسم السلطة في العراق من اسلوب الشراكة الى اسلوب المحاصصة السياسية والحزبية مع غياب قانون السلطة التنفيذية ادى الى ترهل واضح ومفرط في هيكل السلطة التنفيذية) ولإثبات هذه الفرضية قسمت الدراسة الى ثلاثة مباحث.

Conclusion

Iraq moved after the 2003 unilateral regime to a democratic system without going through the transition and contributed by influencing negatively on democracy in Iraq, the last and this has adopted the style of consensual democracy as a way to share power to absorb the important sectors of Iraqi society, but the Iraqi experience has seen misapplication of this democracy thus its transformation into a political quotas partisan affected and clearly on the structure of the executive branch; and so as to satisfy the largest number of interested in political participation, including the size of the executive institutions is less than the number who are interested in political participation, it has created a justification for the creation of new positions, whether in the number of vice presidents and a number of his advisers, or it may be in terms of the number of deputies of the prime minister.

المقدمة

من اسس الديمقراطية هو تداول السلمي للسلطة وهذا التداول اما ان يكون سلس أي تنتقل السلطة من حزب الى اخر او من ائتلاف سياسي الى اخر ، او قد يكون تقاسم السلطة على اساس العدالة الاجتماعية لذلك لا يوجد اسلوب واحد لتداول السلطة بل ان الدول مختلفة في ذلك ويعود ذلك الى الظروف السياسية لكل دولة أي اسلوب انتقال السلطة وطريقة الانتخاب المتبعة والحياة الحزبية فيها .

وليس هذا فحسب بل تؤثر الظروف الاجتماعية في ذلك ايضا وخاصة اذا كان هناك طبقات اجتماعية مؤثرة في الحياة السياسية اوقد تكون ظروف التركيبة الاجتماعية والتنوع الثقافي الذي يحتم اتباع اسلوب تقاسم السلطة لا تداولها بين القطاعات الاساسية في المجمع وحسب اوزانها العددية .

والعراق كأحد هذه الدول والذي يتميز بتنوع ثقافي واجتماعي اريد له ان يتبع اسلوب حكومة الشراكة لا حكومة الاغلبية الا ان مفهوم الشراكة لم يطبق بصيغته الصحيحة ما سبب ترهلا واضحا في هيكل السلطة التنفيذية .

اشكالية الدراسة :

هل ان غياب القانون يحدد هيكل السلطة التنفيذية؟ وهل له دور في الترهل الحكومي؟ .

فرضية الدراسة

"ان تحول وتقاسم السلطة في العراق من اسلوب الشراكة الى اسلوب المحاصصة السياسية والحزبية مع غياب قانون يحدد هيكل السلطة التنفيذية (قانون السلطة التنفيذية) ادى الى ترهل واضح ومفرط في هيكل السلطة التنفيذية" .

هيكلية الدراسة

سوف نتناول في هذه الدراسة ثلاثة مباحث وعلى النحو الاتي:

المبحث الاول :الية تقاسم السلطة في العراق ودورها في الترهل الحكومي

المبحث الثاني : مظاهر الترهل الحكومي في العراق بعد 2003

المبحث الثالث : اسباب الترهل الحكومي .

المبحث الأول

ألية تقاسم السلطة في العراق ودوره في الترهل الحكومي

لا يوجد هناك أسلوب واحد يمكن تطبيقه لأداره الدولة ولا أسلوب واحد في ممارسة الشعب لسيادته وهذا يعتمد بطبيعة الحال على الظروف السياسية، الاقتصادية وحتى الاجتماعية و لاسيما حالة التنوع والتجانس الاجتماعي ونتيجة لذلك أما أن تأخذ الدولة بأسلوب حكم الأغلبية لإدارة الدولة او حكم التوافق السياسي (ديمقراطية الأجماع) وهنا لابد من الإشارة الى هذين المفهومين :

أولا: ديمقراطية الأغلبية

عرفت الديمقراطية على انها (اختيار حر خلال فترات منتظمة للحاكمين من قبل المحكومين) [1] ، وأقترب من هذا التعريف موريس دفرجيه في كتابه الأحزاب السياسية عندما عرف الديمقراطية بأنها (نظام اختيار المحكومين للحاكمين عن طريق العملية الانتخابية الصحية الحرة)[2] ، وهنا نلتمس في كلا التعريفين ان الديمقراطية هي حرية الفرد في اختيار من يحكمه في الوقت الذي لم يحدد أي من هذين التعريفين نوع الديمقراطية هذه ؟ فهل هي ديمقراطية أغلبية ام ديمقراطية أجماع سياسي ؟

بالنسبة لديمقراطية الأغلبية فأنها تعني تولي الأغلبية ممارسة السلطة وتصطف الأقلية في المعارضة , لكن هنا المقصود بالأغلبية هي الأغلبية السياسية وليست الأغلبية الاجتماعية أو المذهبية وطبقا لهذا المعيار فأن معيار الأغلبية ليس ثابتا بل هو متغير ,فأغلبيه اليوم من الممكن ان تصبح أقلية غدا وهذا بطبيعة الحال خاضع لأوضاع الأحزاب السياسية ودورها في كسب أصوات الجماهير ، فالأمه منقسمه على بعضها بموجب المصالح المتعارضة فالأغلبية من الممكن ان تصبح أقلية وذلك لعدم قدراتها على تلبية طموحات هذه الأغلبية [3].

الجدير بالملاحظة ان ديمقراطية الأغلبية لا تعني أغلبية انتخابية فقط ,أحيانا تكون حكومة الأغلبية هي ناتجة عن ائتلاف حزبي لتشكيل الحكومة وذلك لعدم قدرة الحزب الفائز بمفرده على تشكيل الحكومة لذلك يذهب للائتلاف مع أحزاب أخرى تكون قريبه من أهدافه وبرنامجه الحكومي لتكوين ائتلاف حزبي يتم بموجبه تشكيل الحكومة وهنا تدخل الحكومة الائتلافية وفق مبدأ حكومة الأغلبية ؛ لأن المغانم السلطوية والمناصب الحكومية يتم تقاسمها ما بين الأحزاب المؤتلفة دون غيرها

---

[1]- الان تورين ,ما لديمقراطية(دراسة فلسفية) ,ترجمة عبود كاسوحة، عدد (57) ,وزارة الثقافة ,سوريا ,2000, ص45.

[2]- موريس دفرجية , الاحزاب السياسية ،ترجمة علي مقلد ، علي عبد المحسن سعد ،الهيئة العامة لقصور الثقافة ، بيروت، 2011.

[3]- الكسي دو تكوكفيل ,عن الديمقراطية في أمريكا ,ترجمة بسام حجار, معهد الدراسات الاستراتيجية ,منشورات الجمل ، بغداد ،2013 , ص 146.

وعلى الأحزاب الأخرى ان تمارس دور المعارضة والمراقبة لعمل هذه الحكومة ومن الممكن ان يطلق على هذا النوع من الحكومات (حكومة أغلبية ائتلافية) .

ومن محاسن تقاسم السلطة على أساس الأغلبية هو عدم السماح بالترهل الحكومي؛ لأن المغانم السلطوية والأجهزة التنفيذية تكاد كافية لمارسين الحكم مقارنتا بالدول التي تأخذ بالديمقراطية التوافقية او ديمقراطية الأجماع السياسي .

ثانيا: الديمقراطية التوافقية (ديمقراطية الأجماع السياسي)

جاءت الديمقراطية التوافقية لتضع أسلوبا جديدا في مسألة تقاسم السلطة على اختلاف ما جاءت به الديمقراطيات او ديمقراطية الأغلبية التي تعني بان الفائز يأخذ كل شيء والخاسر يخسر كل شيء , فالديمقراطية التوافقية جاءت لتقاسم السلطة بين كل فئات المجتمع المختلفة لتحقيق نوع من العدالة في توزيع المغانم السلطوية ، فالرابح لا يربح كل شيء والخاسر لا يخسر كل شيء وانما تحصل كل فئة على مكاسب تتناسب مع حجمها العددي ,فالديمقراطية التوافقية جاءت لتكون احدى اليات تقاسم السلطة بين المكونات المختلفة والمتصارعة لتكون بدورها أداة لكبح هذا التصارع وتحويل الصراع الى تعاون وذلك من خلال عدة اليات تعد بمثابة عناصر للديمقراطية التوافقية .

1.الائتلاف الكبيـــر(الائتلاف الواسع) :

اذا اردنا تعريف الائتلاف الواسع فأننا نقترب من وصفه مؤسسة للشراكة والتعاون بين الزعماء والنخب المثلة للنسيج الاجتماعي لأي بلد , فالائتلاف الواسع هو مؤسسة للتمثيل[1]، ولكن عدد المكونات المنضوية تحت هذا الائتلاف تختلف من تجربة سياسية لأخرى , الا ان هناك قاعدة مهمه حول ذلك مفادها كلما زاد عدد المشاركين في الائتلاف الواسع كلما قل نصيب الفرد في ذلك الائتلاف والعكس صحيح[2].

2.الفيتـــــو المتبادل

على الرغم من مشاركة غالبية الفئات الاجتماعية داخل الائتلاف الواسع الا ان هذه الفئات تشعر بالخوف من الأغلبية لاسيما ان القوانين والقرارات تتخذ بالأغلبية ، وهذا بدوره يشكل خطرا على

1. Areudl. Jpuart , thinkig about democracy power sharing and majority in theory anpractice pupli : shed by rouller new yourk, p3

2 - محمد زين العابدين السيد محمد ، الديمقراطية التوافقية واثرها في الحياه السياسية في لبنان ,رسالة ماجستير غير منشورة مقدمة الى كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ,جامعة القاهرة ,2009 ص 32 ، ينظر ايضا حمد جاسم محمد الخزرجي، مستقبل الديمقراطية في العراق ،مجلة رسالة الحقوق، عدد(3) ، جامعة كربلاء ،2013، ص ص 165-166

حقوق الأقليات لذلك جاءت الديمقراطية التوافقية بضمانة أساسية وهي الفيتو الذي بموجبه تستطيع الأقلية تحمي مصالحها وان تعترض على أي قرار يهدد تلك المصالح[1] .

3.النسبيــــــــه

تعد النسبية انحرافا واضحا عن حكم الأغلبية وهو مرتبط الى حد كبير بالائتلاف الواسع ,وانها تكون على مستويين وهما :

أ)النسبية في توزيع الوظائف .

ب)النسبة في صنع القرار واتخاذه.

أ. **النسبة في توزيع الوظائف**

تعني توزيع وظائف الدولة على اختلاف مستوياتها والموارد المالية والثروات على مختلف قطاعات المجتمع وحسب وزنها العددي[2] , , فالنسبية جاءت لتحل محل مبدأ الأغلبية بأن الرابح يأخذ كل شيء والخاسر يخسر كل شيء ,فهنا الرابح لا يربح كل شيء ولا الخاسر يخسر كل شيء بل يحصل كل من الرابح والخاسر على موارد مادية وتوظيفية تتناسب على أقل تقدير مع حجمه العددي[3] .

ب. النسبية في صنع واتخاذ القرار.

من الممكن أن تكون النسبية في عملية صنع القرار هي امتداد لعملية توزيع الوظائف على أساس حجم المكونات الأساسية للمجتمع فكل المكونات المؤتلفة تساهم في عملية صنع القرار والتأثير عليه حسب حجمها وأهميتها [4] ، والغاية من المساهمة القطاعية في صنع القرار والتأثير عليه تأتي للتخلص من حكم الأغلبية وهيمنة الأغلبية على صنع واتخاذ القرار ولضمان مبدأ النسبية في عملية صنع القرار والتأثير عليه لابد من أتخاذ جملة تدابير احترازية وتعد هذه التدابير ليس عناصر النسبية في الديمقراطية التوافقية فحسب بل عناصر نجاح الديمقراطية التوافقية ككل :

1.أسلوب التنازلات المتبادلة (قوانين السلة الواحدة)

---

[1]- المصدر نفسه ص 38

[2] - كمال المنوفي ، نظريات النظم السياسية ،وكالة المطبوعات، الكويت ،1985 ،ص226 .

[3] - فريال عبد النبي فريال عبد النبي , الديمقراطية التوافقية (نمط توزيع السلطة في الديمقراطيات الحديثة) مركز كردستان للدراسات الاستراتيجية ، السليمانية ،2013 ، ، ص 54

[4] - المصدر نفسه , ص 55

2.تفويض القرارات التي يصعب الوصول بشأنها الى حلول الى كبار زعماء القطاعات الرئيسية في المجتمع ، والغاية في ذلك تعود للروابط الودية بين الزعماء وكذلك سرية المفاوضات التي تخلق الجو المناسب في الوصول الى حلول مناسبة ترضي جميع الأطراف [1].

4.الأستقلال القطاعي

وهذا عنصر اخر من عناصر الديمقراطية التوافقية وبموجب هذا العنصر تستطيع المكونات والقطاعات الاساسية في المجتمع بالتعبير عن نفسها وحكم نفسها بنفسها دون تدخل الحكومة المركزية في ذلك , فالقطاعات على المستوى المركزي تتشارك في صنع واتخاذ القرار والإدارة المشتركة للدولة لكنها لا تسمح بالتدخل في أدارة شؤنها الخاصة بها في نطاق حدودها الإدارية[2] .

ثانيا : الديمقراطية التوافقية في العراق بعد 2003 ودورها في الترهل الحكومي

النظرية التوافقية هي أحدى نظريات تقاسم السلطة وأن الأخذ بهذه النظرية لا يعود للمزاج السياسي او الوصفة الجاهزة لبلد معين دون اخر بل هي صيرورة الظروف التاريخية والحقائق الاجتماعية , والعراق كأحد هذه البلدان فرضت عليه حقائق اجتماعية تمثلت بوجود ثلاث مكونات وهي (الشيعة ,السنه ,الأكراد) مع الحقائق التاريخية التي تمثلت بوجود او تعاقب أنظمة الحكم السلطوية والتي غاب فيها تقاسم السلطة ما بين المكونات الأساسية ,لكن بعد التغيير الذي حصل في 2003/4/9 كان هناك أجماع على تقاسم السلطة ما بين هذه المكونات ، ولهذا التقاسم جذور تعود الى 2003 وذلك باجتماع العديد من القوى السياسية المعارضة في لندن في 2002/11/4 للاتفاق حول تتقاسم السلطة في عراق ما بعد 2003 , والمثير للجدل ان تقاسم السلطة هذا كان مثير للاستغراب؛ لأنه افرط في تمثيل المكونات في مؤسسات الدولة ولإبراز ذلك لابد من الكلام عن عناصر الديمقراطية التوافقية في التجربة العراقية .

1.الائتلاف الواسع في الديمقراطية التوافقية العراقية

سبق وان تم تعريف الائتلاف الواسع على أنه مؤسسه لتمثيل المكونات الا انه لا يتحدد وجوده في مكان محدد بل يوجد حسب الظروف السياسية والاجتماعية لكل دول فأحيانا يوجد هذا الائتلاف على مستوى السلطة التنفيذية كما هو الحال في المجلس الفدرالي في سويسرا ،وأحيانا اخرى يوجد في مجالس خاصه كما هو حال هولندا او يتجسد هذا الائتلاف في المجلس الاقتصادي والاجتماعي وقد

---

[1] - محمد زين العابدين , المصدر السابق ص 40 انظر ايضا فوزية خدا كريم ، الفدرالية في العراق بين الاسس الدستورية والواقع السياسي والاقتصادي ، مجلة الباحث الاعلامي، عدد (9-10) ، صادرة عن كلية الاعلام ، جامعة بغداد ، 2010، ص 147

[2] - عدي فالح حسن , جدلية الشراكة والمعارضة في النظام السياسي العراقي بعد 2003 , أطروحة .دكتوراه غير منشورة كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد ، 2014 , ص 27.

يوجد على مستوى الوزارة في النظام البرلماني عن طريق تشكيل حكومة ائتلاف واسع كما هو حال النمسا في المدة (1945-1966)[1] ، اما في العراق فالأمر مختلف الى حد ما ، فالائتلاف الواسع في العراق وجد في مواضع كثيرة وهذه هي من سببت الترهل الحكومي ,فقد وجد هذا الائتلاف على المستوى الرسمي في مجال السلطة التنفيذية فقد كان في رئاسة الجمهورية أولا وفي الوزارة ثانيا , فالنسبة للأول يتجسد في الائتلاف الواسع بما يعرف (مجلس الرئاسة) الذي يتكون من رئيس ونائبين وكل عضو من هؤلاء يمثلون احد القطاعات الرئيسية في المجتمع العراقي(السنه ,الشيعة ,الأكراد) [2] .

وهذه التجربة غير مسبوقة في التجارب التوافقية أي ان يكون هناك ائتلاف واسع على مستوى رئاسة الجمهورية وهذا يعني أن هناك افراطا واضحا في التمثيل لهذه المكونات وبالتالي تسمح بالترهل الحكومي .

أما على مستوى الوزارة ورئاستها فالوزارة العراقية كانت تشترط بأن يكون رئيس مجلس الوزراء من الحزب الفائز وهو من المكون الشيعي وعلى ان يكون له نائبين احدهما سني واخر كردي فيظهر هنا تشكيل ائتلاف واسع على مستوى رئاسة الوزراء .

هذا حال التشكيلة الوزارية فلا بد ان يكون هناك تقسيم عادل للوزارات ما بين المكونات الرئيسية في المجتمع وهذا بدوره أدى الى توزيع الوزارات مع استحداث وزارات دولة لتلبية متطلبات المكونات وهذا بدوره أدى الى الترهل الحكومي في أغلب مفاصله.

2.الفيتو في الديمقراطية التوافقية العراقيـة :

كان للفيتو دور كبير في الترهل الحكومي , اذ سبق وان تكلمنا عن الفيتو الذي وجد ليكون ضمانه حقيقية ضد هيمنة الأغلبية على الأقلية ولكن هذا الفيتو فتح المجال واسعا للترهل الحكومي ولإبراز ذلك سوف نتكلم عن أنواعه في الحالة العراقية .

أ. الفيتـــو القانوني في التجربة العراقية :

هناك نوعان للفيتو فأما ان يكون متفق عليه ومدون أو يكون عرفيا غير مدون ,لذلك فالفيتو المدون هو ما وجد في القاعدة الدستورية او القانونية لذلك يطلق عليه (الفيتو القانوني) و هذا النوع من الفيتو كان واضحا في الحالة العراقية من خلال تحديد الأغلبية الخاصة لانتخاب بعض الرئاسات ومنها رئاسة مجلس النواب أذ اشترط الدستور العراقي الدائم الأغلبية المطلقة لاختيار رئيس مجلس

[1] - أحمد يحيى الزهيري , العملية السياسية في العراق بعد 2003 دراسة في اشكالية الرئاسات الثلاث , السنهوري ، بيروت ،2017 , ص 151 .

[2] - . الدستور العراقي الدائم لسنه 2005 , المادة (55).

النواب ونوابه [1] . وكذلك حدد الدستور نصاب انتخاب أعضاء مجلس رئاسة الجمهورية بأغلبية الثلثين وبقائمة واحدة [2] ، وهنا يلمس الباحث ان الغاية من وضع هذه الأغلبيات الخاصة هو لمنع قوى الأغلبية للتحكم في مصير المناصب السيادية وعلى الجماعة السياسية الجلوس لتقاسم السلطة .

وهذا بدوره يؤدي الى توزيع عالي للموارد مما يسمح بترهل حكومي واضح ، ومن مظاهر الفيتو القانوني ايضا هو تحديد نصاب خاص لانعقاد جلسات مجلس النواب والتي تحددت بالأغلبية المطلقة، وهذا بدوره يساهم في فسح المجال واسعا امام بعض القوى السياسية لممارسة الفيتو وذلك من خلال عدم حضورها والأخلال بنصاب انعقاد الجلسات , وليس هذا فحسب بل من مظاهر الفيتو القانوني في التجربة العراقية هو طرح مشاريع القوانين على دفعتين وهذا ما يطلق عليه (قراءة أولى وثانية) فأغلب الدول غير التوافقية تناقش مشاريع او مقترحات القوانين وعندما ينتهي النقاش تبدأ مرحلة التصويت [3] . إلا ان الحالة العراقية فرضت في النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي في المادة (136) والتي اشارت بأنه لا يجوز التصويت على مشروع القانون قبل مضي أربعة أيام على الأقل قبل انتهاء المداولة فيه وعلى أن يقرأ المشروع قراءه أولى ، وقراءه ثانية بعد يومين على الأقل وبعد أستلام المقترحات التحريرية بتعديله ثم أجراء المناقشة عليه[4] .

ب:الفيتـــــو السياسي

هو نوع اخر من الفيتو عبرت فيه القوى السياسية العراقية عن رفضها لبعض الممارسات والفعاليات داخل العملية السياسية وتعد تلك الأفعال او الممارسات استهداف لها والضرر بمصالحها وقد لجات الى اسلوب جديد اطلق عليه الباحث (الفيتو السياسي) وقد تمثل بـ(الانسحابات من جلسات مجلس النواب ، تعليق العضوية و مقاطعة جلسات مجلس الوزراء), وكان الهدف من الانسحابات والمقاطعات هو لغرض الضغط على الأغلبية السياسية لتلبية المطالب لاسيما أن هناك اعمال تحتاج الى اغلبية خاصه وبلجوء الاقلية الى ممارسة الفيتو قد يعرقل انجاز تلك الاعمال ، لذلك شهدت العملية السياسية في العراق ممارسات عديدة لهذا الفيتو وتمثل بالانسحاب من الحكومة لأكثر من مره من قبل القوى السياسية وكذلك تعليق العضوية ومقاطعة جلسات مجلس النواب[5] .

3. النسبية (المحاصصة السياسية)

---

[1] - الدستور العراقي الدائم لسنة 2005 , المادة (138/ ثانيا /أ) .

[2] - أحمد يحيى الزهيري ,المصدر السابق , ص ص 299-300.

[3] - النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2006 , المادة (163 / أولا /ثانيا).

[4] - عدي فالح حسين , المصدر السابق , ص ص 154 -155.

[5] - عبير سهام , جدلية العلاقات بين الديمقراطية وتداول السلطة (العراق أنموذجاً) دراسة ميدانية , مجلة دراسات سياسية , عدد (16)، مجلة صادرة عن بيت الحكمة , بغداد , 2010 , ص 15 .

من المبادئ الأساسية للديمقراطية هو التداول السلمي للسلطة ويكون هذا التداول هو تغيير للنخب الحاكمة أولا ولبرامج وطريقة ممارسة السلطة ثانيا ,لذلك تأتي أحزاب وجماعات وبرامج مختلفة عن الأحزاب والتيارات والبرامج التي كانت موجوده سابقا[1] ، وهذا هو جوهر تداول السلطة , لذلك يقوم الحزب الفائز بتشكيل الحكومة بمفرده واذا لم يستطع تشكيلها بمفرده يتجه للتحالف مع الأحزاب الاخرى لتحقيق الأغلبية المطلوبة داخل البرلمان لتشكيل الحكومة , الا ان كل ذلك مختلف في الديمقراطية التوافقية اذ لا تمنح الفائز كل شيء في حالة فوزه ولا تأخذ من الخاسر كل شيء في حالة خسارته بل هو أسلوب لتوزيع المغانم السلطوية على المكونات الأساسية في المجتمع وخير أسلوب لتوزيع تلك المغانم في الديمقراطية التوافقية هي النسبية ، وقد أخذ العراق بهذا الأسلوب على أوسع حالاته وهو على مستوى عملية توزيع المكاسب وكذلك على مستوى صنع القرار ولكن ما يهمنا هو توزيع المكاسب ,وقد وزعت هذه المكاسب على مستوى الرئاسات الثلاث و ما بين المكونات الرئيسية (الشيعة ,السنه, الأكراد) فكان نصيب الشيعة هو رئاسة مجلس الوزراء بنائبين أحدهما سني والأخر كردي , ورئيس الجمهورية كردي بنائبين احدهما شيعي والأخر سني ورئيس مجلس النواب سني بنائبين أحدهما شيعي والأخر كردي . اما النسبية على مستوى الكابينة الوزارية فكان هو الأوسع في عملية توزيع المكاسب التنفيذية اذ تم توزيع الوزارات ووكالاتها والمدراء العاميين ما بين المكونات الاجتماعية العراقية كل وحسب وزنه العددي واهميته السياسية والاجتماعية وهذا ماساهم في زيادة عدد الوزارات العراقية عن المستوى المطلوب وينطبق الحال على وكلاء الوزراء والمدراء العامين وهذا ما سوف نفصله في المحور اللاحق .

4.الأستقـــــلال القطاعي :

سبق وان تكلمنا عن العناصر السابقة للديمقراطية التوافقية (الائتلاف الواسع ,الفيتو ,النسبية) ودورها في فتح افاق المشاركة في صنع واتخاذ القرار والاستفادة من مكاسب السلطة إلا أن في الاستقلال القطاعي (الفدرالية) الامر مغاير تماما ويقصد هنا إعطاء كل قطاع استقلال ذاتي لإدارة شؤونه او بعبارة أدق أدارة اموره الذاتية بنفسه ،وهذا لا يعني انفصال بقدر ما يعني اعتراف بحقيقة تلك القطاعات لا نكرانها ويكون هذا مؤاتيا وسهل التطبيق عندما تكون هناك انقسامات قطاعية مساويه لانقسامات الأقلية[2] ، وما اسلفنا لا يعني بأن الفيدرالية تكون حصرا للدول التوافقية بل أن هناك دول غير توافقيه تأخذ بالفيدرالية ، وأن هذه الاخيرة في الديمقراطية التوافقية تصلح لان تكون أسلوب من أساليب إدارة التنوعات داخل المجتمع ,لذلك العراق بعد 2003 قد تبنى الخيار

[1] - ارنت ليبهارت , الديمقراطية التوافقية , المصدر السابق , ص 72.

[2] - الدستور العراقي الدائم سنة 2005 ، المادة (1).

الاتحادي الفيدرالي وهذا ما كان واضحا في الدستور العراقي الدائم في مادته الأولى بأن (جمهورية العراق دولة اتحادية واحده)[1] .

وبالنهاية وبغض النظر عن المؤيد والمعارض للفيدرالية فأنها أسلوب نافع لأداره التنوعات ولاسيما التنوعات العرقية التي تحتاج الى الاعتراف بها والمحافظة عليها ولا يتم ذلك إلا من خلال الأسلوب الفيدرالي . وبعد هذا كله نلمس ان هناك نظريات عده لتقاسم السلطة فأما ان تكون خاضعه لنتائج الانتخابات فالفائز هو من يشكل الحكومة ويستحوذ على كل مغانم ومناصب تلك الحكومة والخاسر يصطف بالمعارضة، او يأخذ بأسلوب اخر لتقاسم السلطة بأن توزع المغانم السلطوية على الجميع وكل حسب حجمه العددي واستحقاقه المكوناتي وهنا نكون امام ديمقراطية توافقيه ولهذه الأخيرة اليات لتقاسم السلطة بين القطاعات الرئيسية في المتجمع فتتخذ أسلوب الائتلاف الواسع وهذا الأخير اما أن يكون على المستوى الرسمي أي داخل الحكومة (السلطة التنفيذية) او داخل البرلمان او يكون هناك بشكل سياسي غير رسمي يجمع قيادات القطاعات الرئيسية في المجتمع .

والمثير للجدل في الحالة العراقية ان الائتلاف الواسع يوجد في أكثر من مكان ,وجد في مجلس رئاسة الجمهورية ووجد ايضا على مستوى رئاسة مجلس الوزراء، وأيضا على مستوى الكابينة الوزارية , ناهيك عن رئاسة مجلس النواب واللجان داخل مجلس النواب وهذا بدوره سمح بالترهل الحكومي في مؤسسات الدولة العراقية . اما بالنسبة للعنصر الاخر (الفيتو) فقد كان للتجربة العراقية نوعان من الفيتو احدهما قانوني والذي بموجب تم وضع مدد وضوابط قانونيه تجبر القوى السياسية على التوافق في أتخاذ القرارات وتشريع القوانين وانتخاب الرئاسات الثلاث ، اما فيما يخص للنسبية فكان توزيع الوظائف بين المكونات بصوره مفرطه الى حد كبير اذ تم توزيع الوظائف السياسية والرئاسية والخدمية ما بين المكونات وهذا بدوره يؤدي الى طوئفة المؤسسات وغلبت الجانب الطائفي على الجانب المهني , والجدير بالملاحظة ان النسبية اكثر عنصر بعد الائتلاف الواسع يساعد على الترهل الحكومي في أجهزة الدولة . اما بالنسبة للاستقلال القطاعي (الفيدرالي) هو عنصر مهم من عناصر الديمقراطية التوافقية التي تسير باتجاه معاكس للعناصر السابقة التي يكون الغاية الأساسية منها هو المشاركة الجماعية في صنع واتخاذ القرار إلا ان الفيدرالية تشير الى مبدأ الإدارة الذاتية للقطاعات المجتمعية دون تدخل الجهات المركزية في عملها ضمن الدستور الاتحادي ,لكن الصيغة الفيدرالية في عراق بعد 2003 على الرغم من صياغة ملامحه في دستور العراق الدائم الا انه لحد هذه اللحظة لا يوجد هناك اتفاق حول الصيغة الفيدرالية.

[1] - عدي فالح حسين , المصدر السابق , ص 176 ؛ وينظر ايضا ياسين سعد محمد البكري ،اشكالية الديمقراطية التوافقية وانعكاساتها على التجربة العراقية ،مجلة المستنصرية للدراسات الدولية ،عدد(27)، الجامعة المستنصرية،2009، ص 64.

المبحث الثاني

مظاهر الترهل الحكومي في العراق

بعد أن تم تبني الديمقراطية التوافقية كنظرية لتقاسم السلطة في العراق فلا بد من العمل على تقاسم السلطة من خلال المشاركة الجماعية في صنع واتخاذ القرار وكذلك توزيع مغانم السلطة بين الجميع او بين القطاعات الرئيسية في المجتمع العراقي ويمكن ملاحظة ذلك في أهم مفاصل الدولة وهي رئاسة الجمهورية ومجلس الوزراء .

أولا: على مستوى رئاسة الجمهورية

تشير التقاليد السياسية والدستورية في الدول التي تأخذ بالنظام البرلماني كنظام للحكم بأن منصب رئيس الجمهورية هو منصب شرفي احتفالي بروتوكولي ,لديه صلاحيات صاحبها الحقيقي هو الوزارة .

بالتالي فأن رئيس الجمهورية هو صاحب منصب رمزي احتفالي ألا ان دستور جمهورية العراق خالف هذا المبدأ في مواد عدة منها المادة (138) التي اشارت الى حلول مجلس الرئاسة بدلا من رئيس الجمهورية لدورة واحده فقط وهي دورة 2005 , وأناطت بمجلس النواب انتخاب مجلس الرئاسة الذي تكون من رئيس ونائبين للرئيس يشكلون بمجموعهم مجلسا للرئاسة وعلى أن يتم انتخابهم بقائمة واحدة ، ويقر هذا المجلس قراراته بالأجماع وتعليقا على مسألة اتخاذ قرارات المجلس بالأجماع تدل على ان مجلس الرئاسة من الناحية الفعلية والواقعية يضم ثلاثة رؤساء للجمهورية وليس رئيسا واحدا , وبما أن النظام البرلماني يقضي ببروتوكوله وشرفية منصب رئيس الجمهورية فأن وجود هيئة رئاسية ثلاثية تعد شكل من اشكال الترهل الحكومي .وقد تم ذلك للمده (2005-2010) ولم تكن تجربة 2010 ببعيده عن ذلك اذ جاءت هذه التجربة بأن تكون رئاسة الجمهورية من رئيس وثلاثة نواب للرئيس هم جلال طالباني عن التحالف الكردستاني وطارق الهاشمي عن القائمة العراقية وعادل عبد المهدي عن التحالف الوطني وخضير الخزاعي عن التحالف الوطني التابع لائتلاف دولة القانون[1] (22) ، ألا ان السيد عادل عبد المهدي قد استقال من منصبه بداعي ان ذلك يؤدي الى الترهل الحكومي، واستمر هذا الوضع حتى دورة 2014 التي شهدت أيضا ترهلا حكوميا واضحا على مستوى رئاسة الجمهورية اذ تكونت الرئاسة من الرئيس(فواد معصوم) عن قائمة التحالف الكردستاني وبثلاثة نواب هم نوري كامل المالكي عن ائتلاف دولة القانون وأسامه النجيفي عن ائتلاف متحدون واياد علاوي عن ائتلاف العراقية الوطنية , والجدير بالملاحظة أن هذه المناصب وخاصة في دورة 2014 جاءت للترضية السياسية , فقد كان منصب نائب الجمهورية الأول هو لأقناع السيد نوري كامل

[1] - الدستور العراقي الدائم المادة (86).

المالكي للتنازل عن منصب رئاسة مجلس الوزراء آنذاك لدورة ثالثة , والنائب الثاني لرئيس ائتلاف متحدون اسامة النجيفي عندما كانت هناك معارضة على توليه منصب رئيس مجلس النواب لدورة ثانية وقد استعيض عن هذا المنصب بنائب رئيس الجمهورية ، اما بالنسبة لمنصب النائب الثالث لرئيس الجمهورية هو لأقناع السيد اياد علاوي للدخول في الحكومة وتفعيل دوره السياسي وذلك بإعطائه منصبا يليق به لاسيما أنه كان يشغل في فترة سابقة منصب رئيس الوزراء في الحكومة المؤقتة، ويلاحظ الباحث ان ذلك يعكس ترهلا حكوميا , اذا هؤلاء النواب هم فائضون عن الحاجه في الوقت الذي يكون منصب رئيس الجمهورية هو منصب فخري احتفالي وان وجود هكذا نواب للرئيس يعني تخصيص موازنات خاصه لكل نائب ومكاتب خاصة وتأثيث خاص لكل مكتب فضلا عن الحمايات الخاصة لكل نائب وطاقم الموظفين ناهيك عن المستشارين.

والجدير بالملاحظة ان المستشارين في رئاسة الجمهورية والرئاسات الثلاث قد اثكلوا ميزانية الدولة بالنفقات العالية مع غياب واضح لألية اختيار المستشارين واذا أردنا إعطاء تصور حول ذلك فأننا نلمس التجربة العراقية لاسيما في رئاسة الجمهورية لم تعتمد على معايير الكفاءة والخبرة في اختيار المستشارين حتى يتلاءم والعمل الذي يقومون به , بل ساد عرفا في التجربة العراقية وخصوصا في 2014 بأن يكون المستشارين هم أشخاص لم يفوزوا بالانتخابات ولم يحصلوا على مقعدا داخل البرلمان فتم تعويضهم ليكونوا مستشارين في رئاسة الجمهورية , فعلى سبيل المثال لرئيس الجمهورية عدة مستشارين كل واحد منهم يعطى لجهة سياسية او مكون معين .

والملفت للنظر أن أغلب المستشارين لهم وزنهم في الساحة السياسية والحزبية لكن لم يستطيعوا الدخول الى قبة البرلمان بسبب عدم الحصول على الاصوات اللازمة في الانتخابات لذلك تم مكافئتهم بوضعهم مستشارين لرئيس الجمهورية لذلك اصبح لكل نائب من النواب الثلاثة عدة مستشارين ومدراء مكاتب وهذا كله يثقل كاهل الموازنة العراقية .

لذلك لابد من تشريع قانون يحدد ضوابط وشروط المستشارين وعددهم وهذا لا يتم الا بإقرار قانون السلطة التنفيذية الذي يذهب الى تحديد عدد نواب رئيس الجمهورية وعدد مستشاريه حتى لا تكون تلك المناصب خاضعة للأمزجة السياسية وحتى تكون مقيدة للقوى السياسية وحاكمه لها بأن يكون هناك قانون يحدد هيكل رئاسة الجمهورية منعا للفساد السياسي والترهل الحكومي. ويوضح الجدول الرقم (1) الوظيفة ودرجاتها والسند القانوني لها:

جدول رقم (1)[1]

الوظيفة	الدرجة الوظيفة	السند القانوني	الملاحظات
نواب رئيس الجمهورية			
مدير مكتب رئيس الجمهورية	وزيـــــر	المادة (9)	
رئيس ديوان رئاسة الجمهورية	وزيـــــر	المادة (2/اولا)	
مدير مكتب نائب رئيس الجمهورية	مديـــر عام	المادة(5/اولا)	
معاون مدير مكتب رئيس الجمهورية	مديـــر عام	المادة(12)	
سكرتير شخصي لرئيس الجمهورية	درجة خاصة	المادة (14/اولا)	غير محدده
مدير مكتب رئيس ديوان الرئاسة	مديـــر عام	المادة (22/ثانيا)	
نواب رئيس ديوان الرئاسة	وكيل وزير عدد 2	المادة (21/ اولا)	
تشكيلات غير محددة تتشكل بتعليمات			
عدة مستشارين في رئاسة الجمهورية	مستشـــــار	المادة(16)	
مستشار او اكثر لنائب رئيس الجمهورية	مستشار	المادة(5/ثانيا)	
تشكيلات غير محددة تشكل بتعليمات	تشكيلات مكتب رئيس الجمهورية	المادة (15)	
مستشارون رئيس ديوان الرئاسة (مستشار او اكثر)	مستشار	المادة(22/اولا)	
موظف يدير تشكيلات ديوان الرئاسة والبالغ عددها(13)	مديـــر عام	المادة(23/اولا)	

الجدول: من عمل الباحث بالاعتماد على النظام الداخلي لرئاسة الجمهورية رقم (1) لسنة 2015

1 - ضمن السياسة الاصلاحية للسلطة التنفيذية ومنعا للترهل الحكومي، اصدر مجلس الوزراء برئاسة السيد حيدر العبادي قراراً يقضي بمعالجة الترهل الحكومي بالمرقم (307) لعام 2015 ، ولكن بعد ان قدم النائب الثاني لرئيس الجمهورية السيد اسامة النجيفي طعنا بهذا القرار اصدرت المحكمة الاتحادية قرارا يقضي بعدم دستورية قرار مجلس الوزراء . لمزيد من المعلومات حول قرار المحكمة الاتحادية انظر الوثيقة رقم/ 119 اتحادية في 2016/10/10.

ثانيا : مظاهر الترهل الحكومي على مستوى الوزارة

أشار دستور العراق الدائم لسنة 2005 في مادته ال (86) (ينظم بقانون تشكيل الوزارات ووظائفها واختصاصاتها وصلاحيات الوزير)[1], فالدستور أشار الى وضع قانون يحدد هيكلية الوزارة ولم يشير الى وضع يحدد ملامح الوزارة بصيغة القانون ويقصد بهذا قانون السلطة التنفيذية , وان تغافل المشرع العراقي أو تعمده في عدم وضع قانون ينظم ويحدد هيكلية السلطة التنفيذية أدى الى بروز ملامح ترهل واضحه ومفرطه في مظاهر الوزارة وسوف يتناولها الباحث من نواحي عدة :

1.رئاسة مجلـــس الوزراء

اشارت المادة (76) من الدستور العراقي الدائمة لسنة 2005 الى أن يكلف رئيس الجمهورية مرشح الكتلة النيابية الأكثر عددا بتشكيل مجلس الوزراء , بموجب هذا المادة فأن رئيس مجلس الوزراء هو المكلف بتشكيل الوزارة لكنه وحسب هذه المادة محكوم بثلاثين يوما , لذلك على المكلف بتشكيل الوزارة ان يبذل جهده في تشكيل الوزارة في هذا الوقت وعلى أن لا يتجاوزه ولكي يستطيع التحكم بالوقت عليه أن يرضي الكتل السياسية وذلك عن طريق إعطائها ما يمكن إعطاءه من المناصب السياسية ، لذلك فان هذه المادة تفتح الباب واسعا امام الترهل الحكومي في الوقت الذي يغيب فيه قانون يحدد هيكلية السلطة التنفيذية وخصوصا الوزارة ,لذلك نجد أن رئاسة الوزارة كانت تتشكل على أساس مكوناتي فرئيس مجلس الوزراء شيعي ونوابه أحدهما سني والأخر كردي وهذا ما حدث في حكومة الوحدة الوطنية اذا اصبح نوري المالكي رئيسا لمجلس الوزراء بنائبين أحدهما سني وهو سلام الزوبعي والأخر كردي وهو روز نوري ساويش[2] ، وكان سبب وجود نائبين فقط لرئيس مجلس الوزراء يعود لسببين الأول سياسي لعدم وجود مطالبات بأن يكون هناك نائب ثالث لرئيس مجلس الوزراء وهذا مرتبط بالسبب الثاني هو السبب الدستوري ذلك لتحديد المادة (139) من الدستور بأن يكون لرئيس مجلس الوزراء نائبان في الدورة الانتخابية الأولى[3] ، لذلك كان التقيد الدستوري هو سبب في تحديد عدد النواب بدليل ان وزارة الجعفري كانت تضم ثلاثة نواب لرئيس الوزراء مع رفض النائب الرابع وهي امنة اوجي من قبل مجلس النواب .

أما في حكومة الشراكة الوطنية فقد كان عدد نواب رئيس مجلس الوزراء هم ثلاثة ويمثلون بعضهم المكونات الاجتماعية واخر عين لاعتبارات سياسية , فكان روز نوري ساويش نائبا للشؤون الاقتصادية وهو عن التحالف الكردستاني وصالح المطلق نائبا لشؤون الخدمات عن القائمة العراقية ، أما حسين

1 - المركز العراقي للمعلومات والدراسات , الوزارات العراقية (1920 - 2010) , بغداد , 2011 , ص 398.

2 - المادة 139 من الدستور العراقي لعام 2005.

3 - عدي فالح حسين ,المصدر السابق, ص 176.

الشهرستاني فقد كان عن التحالف الوطني[1] ، وهو جزء من استحقاقات ائتلاف دولة القانون على اعتبارها هي حصلت على اغلب المقاعد في التحالف الوطني وهذا نفسه ينطبق على وزارة السيد العبادي اذا تكون من ثلاثة نواب لرئيس مجلس الوزراء الأول عن التحالف الوطني (بهاء الأعرجي) والأخر عن التحالف الكردستاني وهو (روز نوري ساويش) والثالث عن التحالف القوى الوطنية وهو (صالح المطلك).

وعندما يتناول الباحث الغاية من وضع ثلاث نواب لرئيس مجلس الوزراء ،هل هي الغاية أداريه أم سياسية . بالنسبة للإدارية فأن من الممكن أن يحل نائب واحد لرئيس مجلس الوزراء في حالة سفره أو انشغاله في أمور خارجية وكذلك وجود رئيس الجمهورية يحل محل رئيس مجلس الوزراء في حالة خلو المنصب لأي سبب كان وهذا ما أشارت اليه المادة (81 /اولا) من الدستور، وبالتالي نلمس ان وجود هذا العدد من النواب هو سياسي لغرض الإرضاء السياسي وهذا يساهم بدوره في الترهل الحكومي ؛ وذلك لأن نواب رئيس مجلس الوزراء يحتاجون الى مكاتب وموظفون وكذلك الى حمايات وتخصيصات مالية وهذا بدوره يساهم بشكل واضح في الترهل الحكومي الذي سبب هدر في النفقات وأحيانا تكون هذه المناصب هي بطاله مقنعه على مستوى المناصب السيادية العليا ولو كان هناك قانون يحدد عدد نواب رئيس مجلس الوزراء بنائب واحد؛ وذلك لأن المادة اشترطت نائبين في الدورة الأولى لرئيس مجلس الوزراء فلماذا يأخذ السياسي تفسير المادة بأنه يمكن زيادة عد نواب رئيس مجلس الوزراء الى اكثر من ذلك العدد ولماذا لا يكون أقل من نائبين لرئيس مجلس الوزراء .

2. **الترهل الحكومي على مستوى عدد الوزرات وأهميتها**

كان معيار المحاصصة السياسية والطائفية واضحا في تحديد عدد الوزارات وأنواعها ومدى أهميتها لخدمة المجتمع العراقي في الواقع السياسي العراقي بعد 2003 , فبالنسبة لعدد الوزرات فكان كبير جدا مقارنتا بما يحتاجه البلد بصوره فعلية , فحكومة المالكي الأولى كان عدد الوزارات (36) وزارة , وفي حكومته الثانية وصل عدد الوزارات الى (42) [(27)2] ، وزارة ، وهذا العدد من الوزارات يشير الى زيادة عدد المطالبين بالمشاركة في الحكومة وهذا خلاف ما كان عليه في وزارة أحمد حسن البكر سنة 1972 والتي ضمت (29) وزيرا وكانت وزارة نوري سعيد سنه 1945 ضمت حوالي (15) وزيرا [3] .

1 - طارق حرب ,الحياة الإدارية في العراق , بيت الحكمة، لندن , 2011 , ص 13 ؛ انظر : ياسين محمد حمد العيثاوي ، الانعكاسات السلبية لمحاصصة السياسية على البنية المؤسسية والمجتمعية للنظام الديمقراطي في العراق الشرق الاوسط انموذجا ، مجلة الدراسات الدولية ، عدد60، صادرة عن مركز الدراسات الدولية ، جامعة بغداد ، ص ص 44-47

2 - ياسين محمد حمد العيثاوي المصدر السابق، ص 47.

3 - طارق حرب , الحياة الإدارية في العراق , المصدر السابق , ص 13 .

وهذا من ناحية عددها أما من ناحية نوع الوزارة , فهناك نوعان للوزارة ،الأول وزارات بحقيبة وزارية والثاني وزارة بلا حقيقة وزارية ، بالنسبة للوزارات بحقيبة وزارية في العراق فقد كانت كثيرة ومنشطرة اذ يمكن دمج أكثر من وزارة لتكون وزارة واحده وعلى سبيل المثال حكومة الوحدة الوطنية (المالكي الاولى) وجد فيها وزارة الموارد المائية و وزارة الزراعة وهنا يمكن دمج الوزارتين لتصبح (وزارة الزراعة والموارد المائية) وكذلك وجد وزارة العلوم والتكنلوجيا ووجود وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ويمكن دمجها تحت (وزارة التعليم العالي والبحث العلمي) والجدير بالذكر أن المحاصصة لها دور في انشطار هذه الوزارات حتى تلبي الحكومة اغلبية طلبات القوى السياسية الداخلة في الحكومة.

أما على مستوى وزارة الدولة أي الوزارة بلا حقيقة وزارية وهذا النوع من الوزارة في العراق كان الأنموذج الصريح للمحاصصة السياسية والإرضاء السياسي للقوى السياسية الداخلة في الحكومة فقد كان عدد وزارات الدولة في حكومة الوحدة الوطنية (حكومة المالكي الأولى) احد عشر وزارة دولة وزعت ما بين الكيانات السياسية الثلاثة الائتلاف العراقي الموحد والقائمة العراقية وجبهة التوافق العراقية .

والجدير بالملاحظة أن تقسيم وزارات الدولة ما بين هذه القوائم على اعتبار ان هناك شخصيات حزبية مهمه او شخصيات لأحزاب داخل تلك التحالفات تريد مناصب تنفيذية لذلك تم إعطائهم هذه المناصب لتلبية رغباتهم وكان ذلك واضحا أيضا في حكومة المالكي الثانية (حكومة الشراكة الوطنية) اذ وصل عدد وزارات الدولة الى (16) وزارة وزعت ما بين الكتل الكبيرة الفائزة وهي كتلة التحالف الكردستاني وكتله العراقية وكتلة التحالف الوطني , ويعود زيادة عدد هذه الوزارات بلا حقيقة وزارية لكثرة عدد الأحزاب المنضوية تحت الوية التحالفات الثلاث ، لذلك على الرغم من زيادة عدد الوزارات الخدمية الا ان ذلك لم يسد الرغبات المتزايدة بالمشاركة بالحكومة لذلك تم زيادة عدد وزارات الدولة لتلبي رغبات تلك الأحزاب .

ويرى الباحث ان الترهل الحكومي يزداد كلما كان هناك اعتراض حول شخصية المرشح لمنصب رئيس مجلس الوزراء وهذا ما تم تحديده في حكومة المالكي الثانية ,حيث كان السيد نوري كامل المالكي محل خلاف حول ترشيحه لتولي رئاسة مجلس الوزراء لدورتا ثانية حتى من قبل بعض أحزاب التحالف الوطني نفسه , ولذلك كان هناك ترهل حكومي واضح للجهاز التنفيذي من حيث عدد الوزارات التي بلغت حوالي (42) وزارة [1]، وكان من بين هذه الوزارات الـ (42) قرابة (16) وزارة دولة في الوقت الذي كانت فيه عدد تلك الوزارات في حكومة المالكي الأولى والذي كان الاخير هو المرشح التوافقي بدلا من

1 - الدستور العراقي الدائم /ماده (80/خامسا) .

السيد الجعفري (11) وزارة دولة مقارنتا بوزارته الثانية التي بلغ عدد وزارات الدولة حوالي (16) وزارة ، وتعد الخمس وزارات الاضافية هو للترضية السياسية .

والملفت للنظر انه لو كان هناك قانون خاص بالسلطة التنفيذية يحدد عدد الوزارات وانواعها لما كان هناك ترهل حكومي بهذا المستوى .

وبعد هذا كله نصل الى حقيقة مفادها ان عدد وزارات الدولة خاضع لتقديرات رئيس مجلس الوزراء ومفاوضاته السياسية بحيث ان المكلف بتشكيل الوزارة أحيانا يستخدم المناصب التنفيذية الموجودة واستحداث اخرى للحصول على تأييد القوى السياسية لدعمه السياسي لنيل الثقة على كابينته الوزارية وبرنامجه الحكومي .

3.الترهل الحكومي على مستوى الدرجات الخاصة

كان الجهاز الحكومي في تضخم كبير نتيجة وجود عدد كبير من أصحاب الدرجات الخاصة وكان ذلك نتاج المحاصصة السياسية والحزبية التي دفعت الى استحداث هكذا مناصب ، وساعد على ذلك الدستور العراقي الدائم في مادته (80/خامسا) التي اشارت الى اتجاه مجلس الوزراء بتقديم توصية الى مجلس النواب بالموافقة على تعيين وكلاء الوزراء والسفراء وأصحاب الدرجات الخاصة [1] ، و ان اتجاه الدستور العراقي الى جعل مسألة تعيين وكلاء الوزراء و المدراء العاميين والدرجات الخاصة مفرده بموافقة مجلس النواب قد فتح المجال واسعا امام المساومات السياسية والحزبية؛ لان عملية تمرير المرشحين تحتاج الى تصويت وهذا لن يحصل مالم يلبي رئيس مجلس الوزراء رغبات ومصالح الكتل السياسية ، بالتالي تتحول هذه المناصب من مناصب مهنية الى مناصب سياسية وهذا بدوره يكون على حساب المهنية والكفاءة أولا وتسمح بالترهل الحكومي ثانيا , ذلك بسبب استحداث مناصب جديده للترضية السياسية او قد يسحب أخرى من أشخاص تابعين لكتل سياسية معينه واسنادها لأشخاص اخرين لأرضاء كتل سياسية معينه وعلى الحكومة إيجاد مناصب بديلة لمن كان يشغل تلك المناصب سابقا على اعتبار ان هؤلاء لهم ثقلهم السياسي والحزبي .

والمثير للجدل ان الأشخاص او القيادات الحزبية اذا لم تفز بالانتخابات فأنهم لا يخسرون شيء بل يحولون الى مناصب تنفيذية او مستشارين في الأجهزة التنفيذية وهذا يعود لمكانتهم السياسية والحزبية ونتيجة لهذه المكانة لم يستبعدوا من العمل السياسي بل استحدث لهم مناصب مستشارين لرئيس الجمهورية وكذلك هناك مستشارين لنواب رئيس الجمهورية وهذا يسبب ترهلا واضحا في الجهاز الحكومي .

1 - لمعلومات اكثر انظر موقع كتابات , قرارات بتقليص المناصب العليا واستجواب المفتشين العمومين www.kitabat .com/ar/pageA4 /12/2014

ونتيجة لتلك السياسة أصبح لدينا كم هائل من وكلاء الوزراء والمستشارين والدرجات الخاصة وهناك من يشير الى ان عدد وكلاء الوزراء في العراق يبلغ (716) وكيل وزير وعدد المدراء العاميين ومن هم بدرجتهم يبلغ حوالي (4535) مدير عام [1]، وهنا يتسائل الباحث هل هذه الدرجات الخاصة متماشية مع القانون ام مع الأهواء السياسية ؟ واجابتنا على هذا السؤال تكمن بقانون الدرجات الخاصة في الدوائر الرسمية رقم (8) سنه 1966 الذي يشير في المادة (2) [2] الى الية تعيين ذوي الدرجات الخاصة بالنص (يعين الموظفين في الدرجات الخاصة لأول مره في الدرجة الأدنى من درجتها الا اذا كان مستحقا لدرجة اعلى تتناسب ومدة خدمته او ممارسته للمهنة او كليهما) .

وتشير المادة (5) من القانون نفسه في الفقرة (أ) بأنه (لا يعين بدرجة خاصه الا من هو في الدرجة الأولى أو استحق التعيين في الدرجة الأولى حسب احكام قانون الخدمة المدنية) [3] ، وهنا يدلل الباحث بأن الدرجات الخاصة في العراق أصبحت تخضع للأهواء السياسية لا للقواعد القانونية , فهذه الأخيرة تشترط لمن يعين في درجة خاصه لابد ان يكون قد وصل الى الدرجة الأولى في السلم الوظيفي أو استحق أن يكون فيها وهنا لابد ان يكون لديه خدمه وظيفية طويلة في تخصصه الوظيفي لا في مرتبته الحزبية.

وبعد هذا نستنتج ان ذلك يشكل ترهلا حكوميا يساهم في الأفراط في النفقات واستقطاع جزء كبير من الموازنة العامة للدولة للدرجات الخاصة التي هي بالأساس مترهلة , وفي هذه الحالة فأن القائمين على العملية السياسية قد خالفوا الدستور العراقي وقد انتهكوا الدستور في مادته (27/اولا) التي تنص للأموال العامة حرمة وحمايتها واجب على كل المواطنين [4] . وبعد هذا كله لابد من العمل على وضع قانون يحدد الية اختيار الدرجات الخاصة وعددهم وكذلك المستشارين والشروط الواجب توفرها وأماكن تواجدهم وهذا لا يتم الا بتشريع قانون السلطة التنفيذية .

المبحث الثالث

أسباب الترهـل الحكومـــي

ان الترهل الحكومي الذي أصاب الجهاز التنفيذي في العراق لم يكن نتيجة سبب واحد بل هذا الترهل هو حصيلة أسباب عدة منها :

1. طبيعة نظام الانتخاب ودورة في الترهل الحكومي

1 - قانون الدرجات الخاصة في الدوائر الرسمية وغير الرسمية رقم (8) , 1966, المادة(2).

2 - قانون الدرجات الخاصة في الدوائر الرسمية وغير الرسمية رقم (8) سنه 1966 ،المادة(5/ أ).

3 - الدستور العراقي الدائم لسنة 2005، المادة (27/أولا).

4 - قانون الانتخابات رقم 16 سنه 2005 المادة (20/10).

لا يوجد نظام انتخابي واحد يمكن ان يطبق على الدول كافه بل ان كل دولة تفصل نظم انتخاباتها على مقاساتها ووفقا لظروفها السياسية ، الاقتصادية ،الاجتماعية وحتى الجغرافية والعراق كأحد هذه الدول املت عليه الظروف السياسية أتباع أنظمه انتخابية ساهمت في الترهل الحكومي , فقد حدد لانتخابات 2005/12/15 نظام التمثيل النسبي كنظام لاحتساب وتوزيع المقاعد النيابية [1]، وهذا حال قانون الانتخابات رقم 26 لسنه 2009 الذي تبنى نظام التمثيل النسبي كألية لتوزيع المقاعد النيابية ذلك في مادته (3/ ثالثا) [2].

اما بالنسبة لانتخابات 2014 النيابية فقد تم تبني نظام جديد هو نظام (سانت ليغو) والذي بموجبه يتم تقسيم أصوات كل قائمه او كيان سياسي على الأرقام الفردية بما يساوي عدد المقاعد المخصصة لكل دائرة انتخابية وهذا بدوره يسهم في خلق الترهل الحكومي اكثر من نظام التمثيل النسبي ، فبالنسبة لنظام النسبي فأنه يسهم في فسح المجال امام الأحزاب الصغيرة بالفوز بالانتخابات كل حسب وزنه العددي في الانتخابات مما يسهم في وجود عدد غير قليل من الفائزين وساهم نظام (سانت ليغو المعدل) أيضا على الرغم من تعديله ليقسم الناتج الأول على (1،6) الا انه ساهم وبشكل كبير في فوز الأحزاب الصغيرة وانشقاق الأحزاب الكبيرة على نفسها لتكون عدة أحزاب صغيره , وبما ان الحكومات غالبا ما تتشكل على أساس التوافق الوطني والاجماع السياسي فلابد من ان يشارك الجميع في الحكومة وان يحصل على منصب تنفيذي يتناسب مع حجمه البرلماني وهذا بدوره ساهم وبشكل كبير في الترهل الحكومي على مستوى عدد الوزارات او نوع تلك الوزارات او وكلاء الوزراء والمدراء العاميين للوزارات ، وقد تذهب الى ابعد من ذلك بإعطاء مناصب ودرجات خاصه لتلك الأحزاب سواء كانت على صيغة سفراء دولة او مستشارين دولة .

2.غياب قانون الأحـــــزاب

شهدت الساحة السياسية في العراق بعد 2003 زياده في عدد الأحزاب على اختلاف طبيعتها ، فمنها من يملك تاريخ سياسي واخر يفتقد لهذا التأريخ ومنها من يملك قاعده شعبيه وتأييد شعبي وأخر يفتقد لهذا التأييد.

ففي انتخابات 2005/12/15 شارك قرابة (338) كيان سياسي للمنافسة يضم في لوائه قرابة (164) حزبا سياسيا اما في انتخابات 2010 فقد بلغ عدد المشاركين في هذه الانتخابات (86) كيانا

---

1 - قانون الانتخابات رقم 26 لسنة 2009 المادة (30/ثالثا).

2 - لمعلومات اكثر عن هذه الانتخابات انظر : نوار جليل هاشم ، التحليل الجغرافي لنتائج الانتخابات البرلمانية العراقية لسنة 2010 ، مجلة مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية ، عدد (31) ، الجامعة المستنصرية ، 2010، ص ص 2-4من

سياسيا و(12) ائتلافا انتخابيا و قد بلغ عدد المرشحين (6292) بضمنهم (1813) امرأة [1] ، وازداد عدد الأحزاب السياسية والائتلافات بصوره كبيره نتيجة لقانون (سانت ليغو المعدل) , عدد الائتلافات المشاركة في الانتخابات النيابية لسنه 2014 قرابة (36) كيان سياسي ينظوي تحت لوائه (235) حزبا سياسيا [2] , أن هذا الكم الكبير من الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات تحتاج الى ضوابط وقوانين تحدد وتنظم عملها وهنا تبرز الحاجه لقانون الأحزاب , فهذا القانون هو الذي يحدد مالية الحزب وهيكليته و يقنن نشاطه السياسي.

أما بالنسبة للحالة العراقية فأن العملية السياسية منذ 2003 ولغاية 2014 تسير على قانون رقم (97) سنه 2004 الذي وضع من قبل سلطة الائتلاف المؤقتة وقد جاء هذا القانون مبتسر وغير مفصل واكتفى بجعل كل من الأفراد والأحزاب السياسية كيانات سياسية وكذلك من المقيدات القانونية التي وضعت على الأحزاب السياسية على اعتبار أنها مقيدات موضوعيه هي حصول الكيان السياسي على (500) توقيع لأشخاص مؤهلين للانتخابات [3] ، ويذهب الباحث هنا الى عدم كفاية هذا العدد من التواقيع وحتى نستطيع تقنين العمل السياسي للأحزاب السياسية وأبعادها من التعددية المفرطة لابد من القيام بتحديد عدد معقول من التواقيع فعلى كل حزب ان يقدم عدد من التواقيع المحددة قانونا وعلى الحزب أن يحصل فعلا على عدد مقارب لهذه التواقيع من الأصوات و الا يتعرض للغرامة المالية وحرمانه من المشاركة لمدة معينه في الانتخابات اللاحقة وهذا بدوره يقلل من عدد الأحزاب ويقضي على التعددية المفرطة للأحزاب السياسية .

وأن التقليل من عدد الأحزاب سوف يساهم بشكل كبير من الحد من الترهل الحكومي فكلما قل عدد الأحزاب كلما قل الترهل الحكومي وهذا الكلام ينطبق في حالة غياب قانون السلطة التنفيذية و أنه في حال وجد هذا القانون فأنه لا مجال للحديث عن الترهل الحكومي .

3.المحاصصه السياسية

بعد عقود من الدكتاتورية والتفرد بالسلطة جاءت بوادر التغيير في 2003/4/9 اذ تم تبني أسلوب تقاسم السلطة بدلا من احتكارها لجهة أو طائفة معينة , وهذا ما أطلق عليه الديمقراطية التوافقية

---

1 - لمعلومات أكثر أنظر موقع المفوضية العليا المستقلة للانتخابات على الموقع الإلكتروني http:// ihec.iq

2 - نغم محمد صالح , التعددية الحزبية في العراق في ضل غياب قانون الأحزاب , هيكلية العملية السياسية , عدد(43) كلية العلوم السياسية جامعة بغداد ص 68 ؛ وللمعلومات اكثر حول محاسن مساوئ التعددية الحزبية في العراق انظر: اذار عبد خليفة ، التعددية الحزبية المحاسن والمساوئ دراسة حالة العراق بعد عام 2003 ، مجلة كلية التربية الاساسية ، عدد 69، الجامعة المستنصرية ،2011، ص ص 234-237.

3 - عامر هاشم عواد , الواقع السياسي وتداعياته على التخطيط الاستراتيجي للدولة العراقية , المؤتمر السنوي لقسم الدراسات السياسية , بيت الحكمة , استراتيجية بناء دولة العراق بعد الانسحاب الأمريكي , بيت الحكمة , بغداد , 2011 ص 37 .

لإدارة الدولة العراقية , فالديمقراطية التوافقية نظرية جديده من نظريات ادارة التنوع , وهي مطبقه في دول عدة تعيش رفاهية اقتصادية و استقرار سياسي واجتماعي , الا ان العراق قد ساء تطبيق هذه النظرية وحولها الى(محاصصتا سياسية) .

وتتجلى مظاهر المحاصصة واضحه في تشكيل الحكومات وكابيناتها الوزارية , فهذه الكابينة توزع على غرار الحصص وتقسم على أساس مكوناتي لا على أساس المواطنة والخبرة والكفاءة [1] ، فقد عاش العراق محاصصة سياسيه مفرطه أبتداءا من المناصب العليا في الدولة وهي رئاسة السلطات الثلاث والكابينة الوزارية والمفاصل الإدارية بما فيها المدراء العاميون , فقد تحولت المناصب الإدارية في الدولة الى مناصب سياسية وهذا بدوره أدى الى عجز السلطة التنفيذية في رسم البرنامج الحكومي وتنفيذه لا بل ان الوزراء والموظفون التنفيذيون أصبحوا يمثلون احزابهم وطوائفهم وكتلهم السياسية لا رئيس الحكومة ولا كابيناتهم الوزارية فأصبحوا ممثلين أحزاب لا موظفون دولة .

4. شخصنة العملية السياســـــية (تدوير القيادات)

هناك نظام في الجهاز الإداري يعرف بتدوير الوظائف مابين الموظفين والمدراء على حد سواء ولفترات زمنية محددة لاكتساب هؤلاء الموظفين نوع من الخبرات من خلال نقلهم من وظيفة الى أخرى [2] ، الا ان الواقع العراقي قد جاء بنظرية أخرى في القانون الإداري والسياسي وهي نظرية تدوير القيادات اذ ان هناك العديد من الشخصيات قد تسنمت مناصب تنفيذية وتنقلت من منصب لأخر بعد انتهاء كل دوره نيابية حتى ان المواطن العراقي البسيط محدود الثقافة السياسية يعرف هذه الشخصيات ؛ نتيجة لوجود هذه الشخصيات في جميع الدورات السياسية وعليه فأن بقاء هذه الشخصيات مع بروز شخصيات سياسية جديدة في كل دوره انتخابية يؤدي الى تضخم بالقيادات ان صح التعبير مما يدفع بأزمة مشاركة على مستوى الوظائف التنفيذية العليا ، حيث ان المناصب التنفيذية لا تلبي طموح الراغبين بالحصول على هذه المناصب ، وهنا نكون امام ازمة مشاركة ناتجه من عدم قدرة الأجهزة التنفيذية عن استيعاب العدد الكبير من الراغبين بالمشاركة , ونتيجة لعدم وجود قانون السلطة التنفيذية تتجه القيادات السياسية الى استحداث مناصب جديده حتى تتمكن من استيعاب هذا العدد الكبير من الطامحين بمناصب تنفيذية .

رابعا : التعينات بالوكالة

---

1 - ناصر بن فهيد ناصر, التدوير الوظيفي وعلاقته بأداء العاملين دراسة مسحية على العاملين بالإدارة العامة للشؤون الإدارية والمالية بوزارة الداخلية بالرياض , رسالة ماجستير غير منشورة مقدمه الى كلية العلوم الاجتماعية والإدارية في الرياض , 2014, ص 16.

2 - الدستور العراقي الدائم لسنة 2005 ، المادة (76/ثانيا).

سادت تجربة التعينات بالوكالة للدرجات الخاصة في حكومة المالكي الثانية وان هذه التعينات وحسب تحليل الباحث يعود الى خيارين الاول بسبب القيد الدستوري الذي يعيق رئيس مجلس الوزراء في اختيار ادواته لتنفيذ سياسته العامة وذلك لان تعينات الدرجات الخاصة تحتاج الى موافقة مجلس النواب وهذا قد لا يحصل بدون التوافقات السياسية .

اما السبب الثاني للأخذ بالتعينات بالوكالة هو لتخلص رئيس مجلس الوزراء من مسالة مهمة هي اعفاء اصحاب الدرجات الخاصة دون الحاجة الى مجلس النواب وبذلك فالسبب الاول مرتبط بالثاني حيث ان رئيس مجلس الوزراء يستطيع تعين الوزير او وكيل الوزير بالوكالة واقالته دون الحاجة للرجوع الى مجلس النواب .

وان ما يشجع اسلوب التعينات بالوكالة هو اعطاء الحق لرئيس الوزراء بتعين الوزراء بالوكالة للاستفادة من الوقت وذلك لان المادة (76/ثانيا) من الدستور العراقي [1] (42) ، قيدت رئيس مجلس الوزراء بثلاثين يوما لأعداد برنامجه الحكومي وتشكيل كابينته الوزارية وفي حال فشله في تشكيل هذه الكابينة الوزارية خلال هذه المدة الزمنية يكلف رئيس الجمهورية شخصا اخر لتشكيل الكابينة الوزارية وللخروج من القيد الزمني سمحت المحكمة الاتحادية بتعين الوزراء بالوكالة الا ان ما يأخذ على المحمة الاتحادية انها لم تاقت التعين بالوكالة بل جعلته مفتوحا مما جعل التعين بالوكالة عرفا سياسيا يستخدمه رئيس مجلس الوزراء للتخلص من موافقة مجلس النواب .

اما القيد الدستوري الذي دفع للأخذ بالتعين بالوكالة هو نص المادة (80/خامسا) من الدستور الي قيدت رئيس مجلس الوزراء بالتوصية الى مجلس النواب لتعين وكلاء الوزارات والسفراء ومن هم بدرجة خاصة وكذلك اشتراط المادة(61/خامسا/ب) موافقة مجلس النواب على تعينات الدرجات الخاصة .

وان تبرير رئيس مجلس الوزراء حول التعين بالوكالة هو لسد الفراغ الاداري الا ان الواقع يشير الى ان المعين بالوكالة قد يلجا الى المجاملة وعدم المهنية و ارضاءً لرئيسه خوفا من اقالته .

لذلك فان التعين بالوكالة غير الخاضع لمصادقة مجلس النواب والهادف منه ام تقوية النفوذ وتنفيذ السياسة العامة بتقريب من يعتقد رئيس مجلس الوزراء انهم قادرين على تنفيذ هذه السياسة او يقرب الاتجاهات الحزبية الداعمة له ويبعد التي هي بالضد منه بالتالي هذه السياسية (سياسة التعينات بالوكالة) سوف تزيد من عدد المعيين والخارجين على الضوابط مما يسهم وبشكل اساسي في الترهل الحكومي .

1 - المصدر نفسه، المادة 76.

الخاتمة

ان تحول العراق السريع والمفاجئ من النظام الاحادي المركزي الى النظام الديمقراطي دون ان يمر بفترة تحول ديمقراطي دفعه الى تبني اسلوب لتقاسم سلطة يؤمن مشاركة قطاعات كبيره في الحكم دون الانتباه الى ما سوف تؤول اليه هذه المشاركة ، فالعراق بعد 2003 قد تبنى نظام الديمقراطية التوافقية الا ان اجراءات تطبيق هذه الديمقراطية لم يكن صحيحا مما بالديمقراطية التوافقية الى ان تتحول محاصصة سياسية وحزبية وسببت تلك المحاصصة بدورها زيادة في عدد المناصب التنفيذية وذلك حتى تستوعب وتغطي الاعداد الراغبة في المشاركة في السلطة وبما ان المؤسسات التنفيذية تكاد تكون اقل من عدد الراغبين بالمشاركة في الحكم وادى ذلك الى ازمة مشاركة مفادها عجز النظام السياسي عن استيعاب الاعداد الكبيرة الراغبة في المشاركة في السلطة السياسية وبالتالي دفع القائمين على مقاليد الحكم باستحداث مؤسسات تنفيذية جديدة في كل دوره انتخابية .

وان هذه المؤسسات اصبحت عبئا على الدولة ؛لان الاستحداث كان لأغراض سياسية لا لاحتياجات المصلحة العامة وبالتالي شكلت هذه المؤسسات ترهلا واضحا في بناء الدولة العراقية ، ولو كان هناك قانون للسلطة التنفيذية يحدد هيكل هذه السلطة من رئاسة لجهورية حتى اصغر منصب بالدرجات الخاصة ، أي تحدد موقع رئيس الجمهورية وعدد نواب وموظفين مكتبه اضافة الى عدد مستشاريه ، وكذلك رئيس الوزراء وعدد نوابه ومستشاريه ناهيك عن عدد الوزرات ودواعي استحداث الجديد منها ، وليس هذا فحسب بل عدد وكلاء الوزراء والمدراء العاميين الذين بلغ عددهم في العراق بعد 2003 الى (716) وكيل وزير وعدد المدراء العاميين ومن هم بدرجتهم يبلغ حوالي (4535) مدير عام.

لذلك فان وجود هكذا قانون (قانون السلطة التنفيذية) يقيد الى حد كبير المكلف بتشكيل الكابينة الوزارية في تشكيل هذه الكابينة في ضوء ما يرسمه القانون لا كما ترتضيه اهوائه السياسية ومصلحته السياسية .

لذى يوصي الباحث بتشريع قانون يحدد هيكل السلطة التنفيذية استنادا الى ما ورد في الدستور العراقي الدائم لسنة 2005 في المادة (86) والتي تنص (ينظم بقانون تشكيل الوزارات ووظائفها واختصاصاتها وصلاحيات الوزير) ، واستنادا الى هذه المادة كان الامكان وضع قانون للسلطة التنفيذية ككل من ناحيه هيكلها واختصاصاتها ويبعد عنها الترهل الحكومي الخاضع للأمزجة السياسية والمصالح الحزبية بعيدا عن المصلحة الوطنية .

المصادر والمراجع

اولا: الدساتير والقوانين

1. الدستور العراقي الدائم لسنه 2005
2. النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2006
3. .قانون الدرجات الخاصة في الدوائر الرسمية وغير الرسمية رقم (8) سنه 1966
4. . قانون الانتخابات رقم 16 سنه 2005
5. . قانون الانتخابات رقم 26 لسنة 2009

ثانيا: الكتب

1. أحمد يحيى الزهيري , العملية السياسية في العراق بعد 2003 دراسة في اشكالية الرئاسات الثلاث , السنهوري ، بيروت ،**2017**.
2. الان تورين ,ما لديمقراطية(دراسة فلسفية) ,ترجمة عبود كاسوحة ،عدد (57) ,وزارة الثقافة ,سوريا ,2000.
3. عامر هاشم عواد , الواقع السياسي وتداعياته على التخطيط الاستراتيجي للدولة العراقية , المؤتمر السنوي لقسم الدراسات السياسية , بيت الحكمة , استراتيجية بناء دولة العراق بعد الانسحاب الأمريكي , بيت الحكمة , بغداد , 2011
4. فريال عبد النبي , الديمقراطية التوافقية (نمط توزيع السلطة في الديمقراطيات الحديثة) مركز كردستان للدراسات الاستراتيجية ، السليمانية ،2013 ،
5. فولد بندر الديمقراطية السويسرية (الحلول الممكنة للصراعات داخل المجتمعات متعددة الثقافات, ترجمة ,هاني شبلي , منشورات الجمل ,بغداد ,2013
6. الكسي دو تكوكفيل ,عن الديمقراطية في أمريكا ,ترجمة بسام حجار ,معهد الدراسات الاستراتيجية ,منشورات الجمل ،بغداد ، 2013
7. المركز العراقي للمعلومات والدراسات , الوزارات العراقية (1920 - 2010) , بغداد , 2011
8. موريس دفرجية , الاحزاب السياسية ،ترجمة علي مقلد ، علي عبد المحسن سعد ،الهيئة العامة لقصور الثقافة ، بيروت، 2011
9. كمال المنوفي ، نظريات النظم السياسية ،وكالة المطبوعات، الكويت ،1985

ثالثا : البحوث والدوريات

1. حمد جاسم محمد الخزرجي، مستقبل الديمقراطية في العراق ،مجلة رسالة الحقوق، عدد(3) ، جامعة كربلاء ،2013.

2. فوزية خدا كريم ، الفدرالية في العراق بين الاسس الدستورية والواقع السياسي والاقتصادي ، مجلة الباحث الاعلامي ، عدد (9-10) ، صادرة عن كلية الاعلام ، جامعة بغداد ، 2010.

3. عبير سهام , جدلية العلاقات بين الديمقراطية وتداول السلطة (العراق انموذجا) دراسة ميدانية , مجلة دراسات سياسية , عدد (16)، مجلة صادرة عن بيت الحكمة , بغداد , 2010.

4. ياسين سعد محمد البكري ،اشكالية الديمقراطية التوافقية وانعكاساتها على التجربة العراقية ،مجلة المستنصرية للدراسات الدولية ،عدد(27)، الجامعة المستنصرية،2009.

5. ياسين محمد حمد العيثاوي ، الانعكاسات السلبية لمحاصصة السياسية على البنية المؤسسية والمجتمعية للنظام الديمقراطي في العراق الشرق الاوسط انموذجا ، مجلة الدراسات الدولية ، عدد60، صادرة عن مركز الدراسات الدولية ، جامعة بغداد ، 2016.

6. نوار جليل هاشم ، التحليل الجغرافي لنتائج الانتخابات البرلمانية العراقية لسنة 2010 ، مجلة مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية ، عدد (31) ، الجامعة المستنصرية ، 2010.

7. نغم محمد صالح , التعددية الحزبية في العراق في ظل غياب قانون الأحزاب , هيكلية العملية السياسية , عدد(43) كلية العلوم السياسية جامعة بغداد .

8. اذار عبد خليفة ، التعددية الحزبية المحاسن والمساوئ دراسة حالة العراق بعد عام 2003 ، مجلة كلية التربية الاساسية ، عدد 69، الجامعة المستنصرية ،2011.

10. Areudl. Jpuart , thinkig about democracy power sharing and majority in theory anpractice pupli : shed by rouller new yourk, p3.

رابعا : رسائل الماجستير واطروحات الدكتوراه

1. عدي فالح حسن , جدلية الشراكة والمعارضة في النظام السياسي العراقي بعد 2003 , أطروحة دكتوراه غير منشورة كلية العلوم السياسية ،جامعة بغداد ، 2014.

2. محمد زين العابدين السيد محمد ، الديمقراطية التوافقية واثرها في الحياه السياسية في لبنان ,رسالة ماجستير غير منشورة مقدمة الى كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ,جامعة القاهرة ,2009.

3. . ناصر بن فهيد ناصر , التدوير الوظيفي وعلاقته بأداء العاملين دراسة مسحية على العاملين بالإدارة العامة للشؤون الإدارية والمالية بوزارة الداخلية بالرياض , رسالة ماجستير غير منشورة مقدمه الى كلية العلوم الاجتماعية والإدارية في الرياض , 2014.

خامسا :المواقع الالكترونية

1. موقع كتابات , قرارات بتقليص المناصب العليا واستجواب المفتشين العمومين www.kitabat .com/ar/pageA4 /12/2014